



Es gilt das gesprochene Wort !

**Bundeskongress für Führungskräfte im Bundesverband evangelische Behindertenhilfe (BeB), in Bergisch-Gladbach,
Kardinal-Schulte-Haus, vom 25. bis 27. April 2010**

Rede Herr Löher, Dienstag 27. April 2010 09.45 Uhr

Welche Auswirkungen hat die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise auf die Sozialwirtschaft? Zukunft, Moral und Ethik

Anrede,

Einleitung

Als Ihr Geschäftsführer Rolf Drescher mich vor geraumer Zeit eingeladen hat beim Bundeskongress für Führungskräfte im Bundesverband evangelische Behindertenhilfe zu sprechen, habe ich nicht lange gezögert zuzusagen. Denn die Frage nach den Auswirkungen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise auf die Sozialwirtschaft ist hochaktuell. Und ebenso aktuell und berechtigt sind auch kritische Nachfragen zu ethischen Verwerfungen.

Seit dem 78. Deutschen Fürsorgetag sind noch keine sechs Monate vergangen. Gemeinsam mit der ConSozial und dem Bayerischen Sozialministerium haben wir den Fürsorgetag geplant und in Nürnberg erfolgreich durchgeführt. Das Motto „Märkte für Menschen: verantworten – gestalten - selbst bestimmen“ war bereits 2006 / 2007 „geboren“ worden – lange vor der Finanzmarktkrise. Aber schon ahnend welche Probleme im Hintergrund schlummerten. 2009 war das gewählte Thema hochak-

tuell und von nicht vorhersehbarer politischen Brisanz. Und wir als Veranstalter waren am „Puls der Zeit“, wie man so schön sagt.

Der Deutsche Verein hat seit seiner Gründung 1880 in Berlin als „Deutscher Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit“ wesentliche Beiträge geleistet zur Entwicklung und Ausformung des Sozialstaats, wie wir ihn heute kennen. Oft waren wir Motor und Vordenker der sozialstaatlichen Entwicklung. Aber niemals konnten wir unsere Überlegungen und sozialpolitischen Ziele losgelöst von gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen und Rahmenbedingungen entwickeln und durchsetzen. Ziel unserer Arbeit waren stets soziale Verbesserungen insbesondere für die bedürftigsten Gruppen der Gesellschaft. Die Mittel zur Verwirklichung dieser Ziele aber hatten auch wir nicht! Dazu brauchte es politischen Willen, gesellschaftliches Bewusstsein und wirtschaftliche Leistungskraft zur Bereitstellung der Ressourcen. Und das hat sich bis heute nicht geändert!

Heute haben wir ein hoch ausdifferenziertes und komplexes soziales Leistungsgefüge. Soziale Arbeit und soziale Berufe haben einen hohen Grad der Professionalisierung erreicht. Mit der sozialen Pflegeversicherung als fünfter Säule der Sozialversicherung gelang in der letzten Dekade des vorherigen Jahrhunderts endlich auch die solidarische soziale Absicherung des Lebensrisikos Pflegebedürftigkeit. Der Deutsche Verein war dabei ein treibender Akteur. Mit Stolz können wir darauf verweisen, dass damit die großen Lebensrisiken Alter, Krankheit, Pflege, Invalidität und Arbeitslosigkeit für deutlich mehr als 90 % der Bevölkerung eigentlich sozial abgesichert waren. In Deutschland haben wir seit Bismarck dazu den Weg der beitragsfinanzierten Sozialversicherung gewählt und hatten so eine Balance zwischen Eigenvorsorge und solidarischem Ausgleich gefunden.

Darum beneiden uns – auch heute noch - viele. Aber wir können uns nicht auf dem Erreichten ausruhen. Die sozialen Sicherungssysteme müssen immer wieder nachjustiert und an neue Entwicklungen angepasst werden.

Insbesondere die demographische Entwicklung und die wachsende Globalisierung haben seit den 90er Jahren den Druck erhöht. Wir müssen darüber nachdenken, wie die sozialen Sicherungssysteme zukunftsfähig bleiben. Wie sollen sie ausgestaltet werden? Wie können sie nachhaltig, d.h. zukunftsfähig finanziert werden auch mit einer kleiner und älter werdenden Bevölkerung? Was können, wollen und sollen wir

künftig sozial absichern? Ist es noch zeitgemäß, die soziale Sicherung ganz überwiegend an die Arbeit zu knüpfen? Sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse werden weniger. Prekäre Beschäftigungsverhältnisse mit geringer sozialer Absicherung und niedrigen Löhnen nehmen zu. Das ist ein Problem für die sozialen Sicherungssysteme!. Was können und was müssen wir den Bürgerinnen und Bürgern in Zukunft abverlangen? Wie soll die Balance von Eigenverantwortung und Solidarität aussehen und können wir von allen das gleiche verlangen? Und was tun wir mit denen, die nicht leisten können oder nicht wollen? Brauchen wir eine soziale Grundversicherung unabhängig von der Arbeit? Oder noch weitergehend ein bedingungsloses Grundeinkommen?

Das sind nur einige Stichworte ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Aber sie zeigen, dass grundlegende Fragen zu beantworten sind. Und sie betreffen – nicht nur, aber doch vor allem – alle großen sozialen Sicherungssysteme: die gesetzliche Krankenversicherung, die Pflegeversicherung, die Rentenversicherung, die Arbeitslosenversicherung. Und damit unmittelbar auch die nachrangigen Sicherungssysteme wie Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Diese Überlegungen haben uns schon vor der Finanz- und Wirtschaftskrise beschäftigt! Allerdings werden die sozialen Leistungen und die Weiterentwicklung unseres Sozialstaats nicht unberührt bleiben von den wirtschaftlichen Konsequenzen der Finanzmarkt- und der Wirtschaftskrise. Die Krise erhöht den Handlungsdruck, aber die Handlungsspielräume sind nicht größer geworden - ganz im Gegenteil.

Die Zäsur

Es gibt Jahre, die gehen in die Geschichtsbücher ein. 2008 war ein solches! Mit ungläubigem Staunen verfolgten wir Ausmaß und Entwicklung einer weltweiten Krise der Finanzmärkte. Fassungslos nahmen wir den Staatsbankrott von Island zur Kenntnis, die Milliardenlöcher einiger Landesbanken und die Erklärung der Kanzlerin, dass die Spareinlagen sicher seien. Es war das Platzen einer gigantischen Börsenblase. Wir erinnerten uns, dass der Chef der Deutschen Bank Ackermann ein Jahr zuvor eine Kapitalrendite von 25 Prozent als Geschäftsziel vorgab. Welcher Investor erreicht solche Rendite? Und womit und wie kann sie verdient werden?

Heute wissen wir es: mit gewagten, um nicht zu sagen kriminellen Anlagen und der Naivität von Millionen von Kunden, die Finanzprodukte kauften, die niemand wirklich verstand. Die Bereitstellung von 50 Milliarden Euro für die Hypo Real Estate war ein

erster Schritt. Viele weitere sind gefolgt, in der Hoffnung, dass aus staatlichen Bürgschaften nicht verlorene Subventionen werden. Die unsichtbare Hand des freien Marktes erwies sich als Griff in die Taschen anderer Leute.

Aktuell ist die Europäische Union gefordert, den drohenden Staatsbankrott von Griechenland abzuwenden. Griechenland fälschte seine Bilanzen, um die Aufnahmekriterien der EU zu erreichen. Nun ist es hoch verschuldet und Mitglied der EU. Wieder wird ein Rettungspaket geschnürt, Deutschland ist mit 8,4 Milliarden Euro Bürgschaft dabei. Und auch die Mitgliedsstaaten Italien, Spanien, Portugal und Irland sind ebenfalls hoch verschuldet – trotz Maastrichtkriterien. Und als Mitglied der Währungsunion tragen wir die wirtschaftlichen Risiken mit. Auch hier fragen wir uns: Wie ist das möglich? Ist die wirtschaftliche und politische Integration der Union richtig angegangen worden? Welche Änderungen sind nötig. Und können wir notwendige Änderungen durchsetzen: damit sich erstens solche Krisen nicht wiederholen und wir uns zweitens vor der Mithaftung schützen können?

Ein Erfolgsmodell kommt in die Jahre

In Deutschland hat die soziale Marktwirtschaft eine starke Volkswirtschaft, robusten Wohlstand und sozialen Ausgleich geschaffen. Die leitende Idee war nicht der Glaube, dass freie Märkte alles zum Besten regeln. Die soziale Marktwirtschaft bekennt sich zu einer Synthese von Marktwirtschaft als dem tragenden Gerüst einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung in Verbindung mit einer bewussten sozialen Steuerung.

In den letzten 10 bis 15 Jahren ist diese soziale Ausgestaltung unseres Wirtschaftens unter Druck geraten. Mit Verweis auf globalisierte Kapital- und Gütermärkte wurden mehr Wettbewerb, Deregulierung und ökonomische Liberalisierung propagiert. Die wirtschaftsliberale angelsächsische Doktrin sich selbst steuernder Finanz- und Gütermärkte wurde Mainstream. Führende Institutionen wie die Weltbank setzten in ihren Programmen und Aktivitäten einen radikalen Wirtschaftsliberalismus durch. Freier Handel und mehr globaler Wettbewerb sollten mehr Wirtschaftsdynamik und Produktivität erzielen. Die bei diesem Prozess verloren gegangenen Arbeitsplätze wurden als nicht mehr „marktfähig“ erklärt. Kapitalmärkte, Güter- und Dienstleistungsmärkte und die Arbeitsmärkte gerieten unter Druck. Die Arbeitskosten, und dazu zählen auch die auf Arbeit entfallenden Kosten der sozialen Sicherung in hoch entwickelten Ländern wie Deutschland, waren nicht mehr konkurrenzfähig mit Billiglöhnen

und niedrigen sozialen Standards der aufstrebenden Länder in Osteuropa oder den neuen Wirtschaftsmächten China, Indien usw. Konsequenz wurden die Finanzmärkte liberalisiert und die Arbeitsmärkte flexibilisiert. Neue Beschäftigungsformen und sinkende Reallöhne waren die Folge. Insbesondere Menschen mit geringer beruflicher Qualifikation sind die Verlierer der Modernisierung der Märkte. Die EU hatte 2000 in Lissabon das ehrgeizige Ziel formuliert, aus Europa den wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Dazu braucht es hochqualifizierte Arbeitskräfte. Für Menschen mit geringer formaler Bildung und Ausbildung gibt es nicht mehr viel zu tun. Auch das wird unsere sozialen Sicherungssysteme herausfordern.

Auch wenn die weltweite Krise der Finanzmärkte den freien Markt und seine Prophe-
ten entzaubert hat, sie hat eine schwere Rezession mit erheblichen wirtschaftlichen
Folgen ausgelöst! Die Bundesregierung spricht von der schwersten Rezession nach
dem 2. Weltkrieg. Um zu erkennen, dass dies auch den gesamten Bereich des Sozi-
alen treffen wird, genügen gesunder Menschenverstand und einige Eckdaten des
Bundshaushalts.

Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte erhöht den Spardruck

Der Bundshaushalt 2010 sieht eine Neuverschuldung oder genauer eine Nettokreditaufnahme von **86,1 Milliarden** Euro vor – als Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise. Die Bundesregierung selbst bezeichnet ihren Haushalt als Antwort auf die schlimmste Wirtschaftskrise der Bundesrepublik. Zusätzliche staatliche Infrastrukturinvestitionen sollen Impulse setzen. Bereits mit dem zweiten Nachtragshaushalt 2009 stieg die Nettokreditaufnahme auf 47,6 Mrd. Euro (im Vergleich 2008 lag sie bei 11,5 Mrd. Euro).

Nachdem das Bruttoinlandsprodukt in 2009 um 5 % eingebrochen ist, wurde für 2010 ein weiterer dramatischer Rückgang um 6 % befürchtet. Hier gibt das Frühjahrsgutachten der führenden Wirtschaftsinstitute Anlass zur Hoffnung. Für 2010 wird ein Wachstum von 1,5 % geschätzt. Insofern war die expansive Haushaltspolitik zur Abfederung der Rezession nicht verkehrt!

Aber Entwarnung kann nicht gegeben werden. Achtzig! Mrd. Euro mehr neue Schulden als geplant (die ursprüngliche Finanzplanung hatte für 2010 6 Mrd. neue Schul-

den vorgesehen) – das ist die **höchste Neuverschuldung** in der Geschichte der Bundesrepublik.

Bis 2013 rechnet die Bundesregierung mit **Steuerausfällen** für den Bund in Höhe von bis zu 152 Mrd. Euro als Folge der Rezession – genaueres wird die Steuerschätzung erbringen! Das schränkt Handlungsspielräume ein und zwingt zu drastischen Einsparungen. Die „Schuldenbremse“ verpflichtet den Bund zu einer stufenweisen Rückführung der Nettokreditaufnahme. Die Einhaltung der Schuldenregel wird anstrengend sein, aber sie ist ohne Alternative. Schon heute geben wir jeden siebten Steuereuro für Zinsendienst aus – das sind über 40 Mrd. Euro im Jahr. Aber auch die Sozialausgaben verschlingen immer mehr. Rechnen wir alle Sozialausgaben zusammen werden dafür über 50 % des gesamten Bundeshaushalts von 319,5 Mrd. Euro aufgewendet (im Vgl. 1980 betrug die Bundesausgaben für Soziales 16 %, 1991 20 % und in 2000 schon 33 %). Von einem Rückbau des Sozialstaats kann danach keine Rede sein. Dass weitere Steigerungen nicht mehr möglich sind, wird wohl jedem unmittelbar einsichtig.

Wir müssen uns darauf einstellen: Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte wird zu schmerzhaften Einsparungen führen – auch im sozialen Bereich. Schauen wir auf die kommunalen Haushalte so sieht es dort nicht viel besser aus. Viele Kommunen sind hoch verschuldet. Als Träger der Daseinsvorsorge sind sie dennoch in die Pflicht genommen. Einige von ihnen befürchten schon, die Pflichtaufgaben nicht mehr schultern zu können.

Ethische Verwerfungen

Die Krise der Finanzmärkte hat eine intensive öffentliche Diskussion entfacht, wie es mit dem Ethos der wirtschaftlichen Elite bestellt sei. Wie kann es sein, dass Banker weiterhin Bonuszahlungen und Prämien erhalten, obwohl der Steuerzahler Ausfallbürge ist und kleine Kapitalanleger beträchtliche Vermögensverluste hinnehmen mussten? Ist nicht das ganze Bonussystem eine Einladung zu riskanten Geschäftsmodellen mit kurzfristig hohen Gewinnen und die Orientierung am Shareholder-Value die Triebfeder für absurde Profitraten und kurzsichtiges Handeln? Womit sind Jahresgehälter in zwei- und dreistelliger Millionenhöhe zu rechtfertigen?

Aber hat sich wirklich etwas geändert? Bundesministerin Aigner hat vor gut zwei Wochen die Banken aufgefordert, den Verkaufsdruck auf ihre Anlageberater zu mindern und zur soliden und kundenorientierten Beratung zurückzukehren. Peer Steinbrück, der von sich selbst sagt, er habe 2008 in den Abgrund geschaut, beklagt, dass die G20 Staaten zu wenig tun, um eine Wiederholung zu verhindern (13.04. bei Beckmann).

Es zeigt sich ein dringender Handlungsbedarf bei der Gestaltung des ordnungspolitischen Rahmens der Sozialen Marktwirtschaft. Dazu Professor Cremer, Caritas: "Die für die Funktionsfähigkeit einer dezentralen Wirtschaftsordnung grundlegende Verbindung von Handlungsfreiheit und Haftung für die wirtschaftlichen Folgen der Handlungen wird derzeit in einer Weise außer Kraft gesetzt, die die politische Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft gefährdet"... und weiter: „die staatlichen Stützungsaktionen der systemisch relevanten Großbanken oder von Großunternehmen verletzen auch Gerechtigkeitsprinzipien...“ (Beitrag im NDV zum DFT 2009). Auch die Denkschrift der EKD „Unternehmerisches Handeln“ (2008) spricht es deutlich aus: „die Veränderungen auf den Kapitalmärkten tragen zur berechtigten Unruhe bei. Gut regulierte Kapitalmärkte könnenzur erheblichen Wohlfahrtsgewinnung beitragen“. Ob die Politik diese notwendige internationale Regulierung der Kapitalmärkte wirkungsvoll durchsetzen kann – das bleibt abzuwarten.

Wie steht es um Ethik und Moral im Sozialen?

Ein altes Sprichwort sagt, wenn du mit einem Finger auf den anderen zeigst, weisen drei Finger auf dich. Schauen wir uns in den eigenen Reihen um.

Ist das Soziale die gute Gegenwelt? In Berlin sind wir seit einigen Wochen Zeugen eines „Sozialskandals“. Die Treberhilfe Berlin ist ins Gerede gekommen. Ihr früherer Geschäftsführer fuhr als Dienstwagen einen Maserati, nach Zeitungsberichten bezog er ein Monatsgehalt von 35 Tausend Euro und wohnte günstig in einer Villa mit Wassergrundstück, erworben für mehrere Millionen aus Mitteln für gemeinnützige Projekte. Inzwischen ist der Maserati verkauft, der Geschäftsführer entlassen, die Treberhilfe herausgeworfen aus Parität und Diakonie – und alle fragen sich: Lässt sich mit sozialen Dienstleistungen soviel Geld verdienen? Wird die soziale Betreuung von Obdachlosen zu großzügig von Senat und Bezirken finanziert? Wer kontrolliert eigentlich diese Vereine und sozialen Anbieter? Und wenn der Senat und die Bezirke

einräumen müssen, dass der Überblick fehlt, wie viel und wofür Fördermittel fließen, dann ist schnell die Rede von einer gut organisierten Sozialmafia.

Nun könnten wir sagen, schwarze Schafe gibt es überall – aber das wäre zu billig. Der soziale Bereich muss sich an hohen Anforderungen messen lassen. Soziale Arbeit braucht Professionalität. Und professionell und qualitativ hochwertig erbrachte soziale Dienstleistungen müssen angemessen vergütet werden. Aber übersehen wir dabei nicht, dass die Bevölkerung gerade in Deutschland mit großzügigen Spenden gemeinnützige Aktivitäten finanziert, die sonst nicht erbracht werden könnten. Für das Jahr 2009 hat der Deutsche Spendenrat ein Spendenvolumen in Höhe von 2,1 Mrd. Euro ermittelt, die an Hilfsorganisationen, gemeinnützige Organisationen und Kirchen gingen, und das waren 65 Millionen Euro (3 %) weniger als im Vorjahr. Auch diesen Spendern sind wir Rechenschaft schuldig – und UNICEF ist ein Beispiel wie Spenden zurückgehen, wenn Vertrauen verspielt wurde.

Gerade die Einrichtungen der Behindertenhilfe können auf die Spendenbereitschaft der Bevölkerung bauen. Es gibt (noch) das Vertrauen in den korrekten Einsatz der Mittel. Und es gibt eine hohe Wertschätzung für die Aufgabe selbst: Menschen zu helfen, die oft mit schweren und schwersten Behinderungen leben müssen. In den Verbänden und Einrichtungen der evangelischen Behindertenhilfe geschieht diese Hilfe auf der Grundlage des christlichen Menschenbildes, das die Würde jedes Menschen voraussetzungslos anerkennt. Und gerade aus dieser christlichen Basis Ihrer praktischen Arbeit für Menschen mit Behinderung erwachsen Achtung und Wertschätzung. Dies ist **wertvolles Sozialkapital** – es ist unersetzbar und unverzichtbar.

Es liegt daher im Eigeninteresse aller gemeinnützigen Verbände und Einrichtungen in der freien Wohlfahrtspflege, über die Verwendung öffentlicher Mittel und privater Zuwendungen klar, transparent und nachvollziehbar Rechenschaft zu geben.

Dabei hat die zunehmende Ökonomisierung des Sozialen die gemeinwohlorientierten Einrichtungen und Dienste gezwungen, verstärkt auf die wirtschaftliche Erbringung ihrer Leistungen zu achten. Der bedingte Vorrang der Freien Wohlfahrtspflege gegenüber privaten Anbietern sozialer Dienstleistungen besteht kaum noch. Die gestiegene Nachfrage nach sozialen Leistungen, die Vielfalt differenzierter Angebote und eine entsprechende Trägervielfalt haben eine Sozialwirtschaft entstehen lassen, die

auch als wirtschaftlicher Leistungsträger von Bedeutung ist. Mit Einführung der Pflegeversicherung 1995 wurden Elemente des Marktes und des Wettbewerbs auch in diakonischen Einrichtungen und insgesamt in den Handlungsfeldern der Sozialwirtschaft gestärkt. Unter dem Modernisierungsdruck mussten tradierte Handlungs- und Führungsprinzipien weichen oder angepasst werden.

Oft wird gegen die großen Organisationen der Sozialwirtschaft eingewandt, sie hätten eine zu teure Kosten- und Verwaltungsstruktur und nicht jeder Cent komme dem Hilfebedürftigen zu. Da werden Maßstäbe angelegt, die noch geprägt sind von den Anfängen sozialer Arbeit, wo vieles um „Gottes Lohn“ geschah. Das ist blauäugig! Qualität und Professionalität sozialer Dienstleistungen können nicht für nichts oder fast nichts erbracht werden. Auch wird es aufgrund einer schrumpfenden Erwerbsbevölkerung zukünftig ohnehin schwieriger werden, Fachpersonal zu gewinnen. Wir sehen dies heute schon in der Pflege und bei den Erzieherinnen und Erziehern. Es ist ebenso blauäugig zu erwarten, dass Führungs- und Leitungspositionen im sozialen Bereich nicht auch angemessen zu besolden sind. Aber eben „angemessen“! Auch hierzu ein Blick in die bereits erwähnte Denkschrift der EKD, die anmerkt: „Der Abstand der Gehälter in einem Unternehmen muss vor den Beziehern der niedrigsten Einkommen gerechtfertigt werden können“. Und das wird für die private Wirtschaft verlangt. Um wie viel mehr gilt das in der Sozialwirtschaft! Wer also meint, ein Maserati sei ein angemessener Dienstwagen für einen erfolgreichen Manager im sozialen Bereich, der hat etwas missverstanden oder sich von den Grundlagen sozialer Arbeit entfernt!

Die Frage nach Moral und Ethik auch der im Sozialwesen beteiligten Akteure und Verantwortungsträger ist also berechtigt. Auch für mich als Vorstand des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, denn der Deutsche Verein zählt zu seinen Mitgliedern das gesamte Spektrum der Träger und Erbringer sozialer Leistungen: Landkreise, Städte und Gemeinden sowie deren Spitzenverbände ebenso wie die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, Bundesministerien und Bundesbehörden, Bundesländer und Länderverwaltungen, überörtliche Träger der Sozialhilfe, Universitäten, Fachhochschulen, Vereine, soziale Einrichtungen, Ausbildungsstätten, Einzelpersonen und Unternehmer. All diese Mitglieder – über 2.500 – bilden den Deutschen Verein und nutzen ihn als ein Forum der Diskussion und Beratung. Der Deutsche Verein bündelt Expertise und Interessenvertretung. Auf dieser Grundlage

können – trotz häufig unvereinbar erscheinender Interessen – Konzepte entwickelt werden, die seit Bestehen des Vereins Grundlage zahlreicher Reformen der Sozialgesetzgebung waren.

Die Krise zeigt, wie notwendig der Sozialstaat ist

Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat bestätigt, wie notwendig und wie sinnvoll ein System sozialer Sicherung für alle Bürger ist. Soziale Sicherung und Sozialleistungen wirken in der Krise wie automatische Stabilisatoren. Denn soziale Dienstleistungen in der Pflege, im Gesundheitsbereich, in der Altenhilfe, der Kinder- und Jugendhilfe usw. kennen keine konjunkturell bedingten Auf- und Abschwünge. Diese stabilisierende Wirkung des Sozialstaats europäischer Prägung sollten wir uns für die Zukunft erhalten. Und das heißt, unser wirtschaftliches und soziales Ordnungsgefüge wieder in Ordnung zu bringen. Da wo zuwenig Regulierung war, wie in den Kapitalmärkten, braucht es Regulierung. Darüber hinaus muss für eine nachhaltige, d.h. auch demografiefeste Ausgestaltung und Weiterentwicklung der sozialen Sicherungssysteme gesorgt werden. Dies ist auch ein Gebot des fairen Ausgleichs der Generationen und das verpflichtet uns zu Ausgabendisziplin und einem fairen sozialen Ausgleich.

Gefährdung der Handlungsfähigkeit

Die Steuerschätzung vom Mai 2009 geht für den Zeitraum von 2009 bis 2013 von geschätzten Steuerausfällen bei Bund, Ländern und Gemeinden von mehr als 300 Mrd. Euro (im Vergleich zum Schätzwert des Vorjahres) aus. Gleichzeitig werden die sozialen Kosten steigen durch u.a. nötige Transferleistungen an arbeitslose Menschen und höhere Ausgaben für eine aktive Arbeitsmarktpolitik. Die im letzten Jahr beschlossene Ausweitung des Kurzarbeitergeldes von 18 auf 24 Monate kostet die BA im Jahr rd. 3,4 Mrd. Euro. Und Ende 2009 waren davon 810 000 Menschen betroffen! Damit wird auch deutlich, was es für die Unternehmen und die Mitarbeiter bedeutet hätte, wenn diese Mittel der Bundesagentur nicht eingesetzt worden wären. Die Kommunen sind bereits vielerorts am Ende der Fahnenstange angekommen. In einer Pressemitteilung vom 23. März 2010 hat das Statistische Bundesamt getitelt: „Finanzlage der Kommunen spitzt sich dramatisch zu“. Danach klafft in den Kassen der Städte und Gemeinden ein Loch von 7,1 Mrd. Euro aufgrund der um 11,4 % drastisch gesunkenen Steuereinnahmen im Krisenjahr 2009. Die Gewerbesteuer als

die Haupteinnahmequelle sank um 19,7 %. Demgegenüber stiegen die Ausgaben für soziale Leistungen in 2009 um 4,9 %. Die Kommunalen Spitzenverbände beklagen seit geraumer Zeit die steigenden Ausgaben der Kommunen für Langzeitarbeitslose. Auch die seit 2003 stetig ansteigende Zahl von Empfängern der Grundsicherung im Alter belastet die kommunalen Haushalte.

Steigende Ausgaben für Pflichtaufgaben und weniger Einnahmen – das wird spürbare jene sozialen Aufgaben der Kommunen treffen, die nicht gesetzlich erzwungen sind und für die kein einklagbarer Rechtsanspruch besteht. Diese sog. „freiwilligen“ Leistungen sind ja kein Luxus oder überflüssig. Es sind vielmehr Gestaltungsaufgaben der mit der Daseinsfürsorge betrauten kommunalen Ebene. Sie sind dringend erforderlich für die Gestaltung einer kleinräumigen, wohnortnahen sozialen Infrastruktur, die für eine alternde Gesellschaft dringend notwendig ist. Zu diesen Erfordernissen hat der DV sich 2006 ausführlich geäußert (Positionspapier). Die Einsicht in die Notwendigkeit solcher Aufgaben führt aber ins Leere, wenn hochverschuldete Kommunen unter Haushaltsaufsicht stehen und solche sog. „freiwilligen“ Leistungen nicht anbieten dürfen. Es wird also – natürlich regional sehr unterschiedlich – eine große Herausforderung sein, das soziale Netz im kommunalen Nahraum zu erhalten. Dies muss eine gemeinsame Anstrengung von Freier Wohlfahrtspflege, Kommunen und der Zivilgesellschaft sein.

Wachsender Spardruck in den Sicherungssystemen

Die Folgen der Alterung der Bevölkerung, die noch zu überwindende Wirtschaftskrise mit ihren Folgen für Beschäftigung und Arbeitsmarkt und die Rückführung der horrenden Staatsverschuldung wird den Spardruck deutlich erhöhen – in allen Systemen. Hier ist Ehrlichkeit geboten.

Bei knappen Mitteln muss sorgfältig entschieden werden wo, beim wem und wie gespart werden soll. Die Ausgabenpolitik muss klug – das heißt perspektivisch - sein. Bildungsausgaben sind Investitionen in die Zukunft – und da liegen wir in Deutschland deutlich hinter den skandinavischen Ländern -. Auch in die Zukunft unserer Sicherungssysteme. Hier müssen wir vorankommen und nicht zurückgehen.

Dies bedenkend sind plumpe Steuersenkungsversprechen illusionär und kontraproduktiv. Sie passen nicht zu der in der Krise eingeschränkten staatlichen Leistungsfähigkeit und sie sind konträr zur Notwendig einer nachhaltigen Finanzierung der sozialen Sicherung. Die Finanzierung der sozialen Sicherung erfolgt bei uns insbeson-

dere über lohnbezogene Abgaben – und zwar in weit höherem Maße als bei unseren europäischen Nachbarn. Wir wissen aber, dass sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse weniger werden, ebenso wie Vollzeitstellen und unbefristete Arbeitsverhältnisse. Die Reallöhne sind gesunken. Die Erwerbsverläufe haben sich verändert. Mehr und längere Phasen von Erwerbslosigkeit, Solo-Selbständigkeit, Teilzeit oder Beschäftigung im Niedriglohnbereich oder geringfügige Beschäftigungen sind „normaler“ geworden. Dies trifft die großen Sicherungssysteme. Wer wenig oder nichts verdient, zahlt auch nur wenig oder nichts ein. Und die nachrangigen Sicherungssysteme sind die Ausfallbürgen bei Armut im Alter, Langzeitarbeitslosigkeit und Hilfe zur Pflege.

Die desolante Finanzlage der Kommunen wurde schon angesprochen. Die seit 2003 kontinuierlich steigende Zahl der Empfänger und Empfängerinnen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung belastet die kommunalen Finanzen und beschneidet den Gestaltungsspielraum. Auch die Kosten für Heizung und Unterkunft der Langzeitarbeitslosen müssen von den Kommunen geschultert werden. Diese Kosten steigen aufgrund höherer Energiepreise und Mieten selbst dann, wenn die Zahl der Hilfeempfänger stagniert. Das ist ein Problem. Da ist der Wunsch verständlich, mit pauschalierten Leistungen die Kosten unter Kontrolle zu halten. Auch wenn dies für die Betroffenen zu erheblichen Härten führen würde. Der DV trägt dies nicht mit – aber der Druck wächst.

Auf Dauer wird niemand die Augen vor den Realitäten verschließen können. Und es wird keinen Zuwachs geben können, schon der Erhalt des Status Quo ist eine Herausforderung (siehe Rentengarantie). Wenn aber die sozialen Notlagen wachsen, die zur Verfügung stehenden Mittel aber nicht – dann gilt es abzuwägen. Und das kann nicht willkürlich geschehen. Ein Beispiel: Im letzten Jahr hat der DV aktualisierte Empfehlungen zur Gewährung von Krankenkostzulagen veröffentlicht. Für viele Hilfeempfänger war damit der Wegfall einer Zulage verbunden. Für jeden Betroffenen ein Einschnitt. Für viele nicht zu akzeptieren, wie die Reaktionen zeigten. Aber wir haben unsere Empfehlungen sehr sorgfältig und mit fachlicher Expertise erarbeitet. Und deshalb haben wir kein schlechtes Gewissen, wenn wir sagen: Diabetes begründet keinen Sonderbedarf mehr. Und das dies so ist, ist der Forschung und guter medizinischer Versorgung zu verdanken. Also eigentlich eine positive Entwicklung! Und das Geld, das für nicht mehr zu begründende Krankenkostzulagen eingesetzt

wurde, wird an anderer Stelle dringend gebraucht – z.B. für Bildungsausgaben von Kindern im SGB II Bezug. Und diesen Kindern notwendige Mittel für schulische Ausbildung vorzuenthalten, das ist nicht nur sozialpolitisch kurzsichtig, es verletzt auch die Würde dieser Kinder.

Das vom Bundesverfassungsgericht ergangene Urteil zu den Regelsätzen für Kinder im SGB II hat sehr klar aufgezeigt, dass ein sozialer Rechtsstaat das Existenzminimum nicht willkürlich bestimmen kann. Dies ist eine Bestätigung der Position des DV. Der Bedarf muss klar und nachvollziehbar begründet sein. Jede Bedarfsbemessung ist mit Wertungen verbunden! Nicht alles was Menschen wünschen und fordern muss der Sozialstaat auch gewähren. Aber diese Wertungen und Gewichtungen müssen nachvollziehbar sein und demokratisch legitimiert. Dabei umfasst das Existenzminimum mehr als die physische Existenz, auch die gesellschaftliche Teilhabe gehört dazu. Insbesondere für Kinder muss daher der Zugang zu Bildung gewährleistet werden. Sicher wird die wachsende Kinderarmut auch nach dem Urteil nicht allein mit den Leistungen des SGB II in den Griff zu bekommen sein. Gerade weil Kinder nicht allein leben, müssen nach Auffassung des DV alle Maßnahmen der Existenzsicherung vorrangig auf die Familie bezogen werden. Auch dahinter steht auch eine ethische Grundfrage: Was tun wir, damit Armut nicht „vererbt“ wird?

Ein weiterer Punkt: Es ist erfreulich, dass das Bundesverfassungsurteil auch die abschließende Pauschalierung der Regelsätze verworfen hat. Der DV hat schon vor Jahren kritisch angemerkt, dass regelmäßig anfallende erhöhte Bedarfe nicht innerhalb des SGB II gedeckt werden können. Das Sozialhilferecht (SGB XII) kennt von Anfang an eine „Öffnungsklausel“. Sie ermöglicht die verfassungsrechtlich zwingende Möglichkeit einer Berücksichtigung der Besonderheit des Einzelfalls! Es ist sehr zu begrüßen, dass eine solche Öffnungsklausel nun auch für das SGB II möglich ist. Der Deutsche spricht sich dafür aus, die grundsätzlich identischen Bedarfslagen im SGB II und XII nicht unterschiedlich zu behandeln und hat einen entsprechenden Formulierungsvorschlag vorgelegt.

Pflegebedürftige Menschen sind in besonderem Maße auf Hilfe und Unterstützung angewiesen. Dies ist ein Leistungsbereich, in dem sich ethische Fragen unmittelbar stellen. Dass betrifft die Situation der zu Pflegenden, der pflegenden Angehörigen und der Pflegefachkräfte. Pflege umfasst immer den ganzen Menschen. Jede Pflege,

die rein verrichtungsbezogen erfolgt, ist eine Verletzung der personalen Würde. Ein ganzheitliches Verständnis von Pflegebedürftigkeit war im SGB XI aber nicht angelegt. Die Kritik an der „Minutenpflege“ begleitete die Pflegeversicherung von Anfang an. Mit viel Elan haben wir uns deshalb 2006 in die Arbeit des Beirats zur Erarbeitung eines neuen Begriffs der Pflegebedürftigkeit eingebracht. Die Chancen allerdings, mit der Umsetzung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes die Versorgung pflegebedürftiger Menschen zu verbessern, sind durch die Wirtschaftskrise und eine veränderte politische Landschaft nicht besser geworden. Einig sind alle Beteiligten darin, dass der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff den notwendigen Paradigmenwechsel, d.h. die Abkehr von der verrichtungsbezogenen Pflege einleitet. Die Bestimmung des Pflegebedarfs anhand des Grades der Selbständigkeit und unter Einbeziehung von kognitiven und psychischen Problemlagen sowie der Gestaltung des Alltagslebens und sozialer Kontakte wird den Lebenslagen von Menschen mit geistiger Behinderung, Demenz und anderen geronto-psychiatrischen Einschränkungen besser gerecht. Und das ist wünschenswert und geboten. Allerdings wird damit auch die Abgrenzung der Leistungen der Eingliederungshilfe von denen der Pflege mit neuer Brisanz zum Thema. Denn möglicherweise könnte es dadurch zu einer Ausweitung der Schnittmenge zwischen Leistungen der Eingliederungshilfe und der Pflege kommen. Der Deutsche Verein hat sich dieses Themas intensiv angenommen. Aktuell befasst sich eine Arbeitsgruppe mit der Erstellung erster Empfehlungen dazu.

Unklar sind noch die Folgekosten, die mit einem neuen Begriff von Pflegebedürftigkeit kommen werden. Der Abschlussbericht des Beirats ist da ganz deutlich: Der Gesetzgeber muss Entscheidungen treffen. Wem wird genommen, wem gegeben? Dass allen gegeben wird, ist nicht realistisch. Und: Bereits die jetzige Finanzierungsgrundlage kann auf Dauer nicht tragen, auch darauf hat der DV wiederholt hingewiesen. Unabhängig von einem neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff werden 1,95 % Sozialversicherungsbeitrag nicht ausreichen – schon aufgrund der älter werdenden Bevölkerung und einer schrumpfenden Erwerbsbevölkerung. Die kleiner werdenden Familien – oft räumlich getrennt - werden nicht mehr in dem Maße wie bisher pflegen wollen und können. Mehr Fachkräfte sind nötig. Deshalb müssen die Pflegeberufe attraktiver werden. Das braucht auch bessere Bezahlung und gute Arbeitsbedingungen. Das kostet Geld. Und wenn die zu schließende Lücke zwischen Leistungen der Pflegeversicherung und den Kosten der Pflege größer wird, dann fürchten die

Kommunen steigende Kosten der Hilfe zur Pflege. Was tun? Höhere Beiträge zur Pflegeversicherung erhöhen die Arbeitskosten und sind daher aus Sicht der Arbeitsmarktpolitik kontraproduktiv. Eine verpflichtende Zusatzversicherung für alle – ein „Pflegeriester“? Oder Leistungsminderung bzw. Umschichtung der Mittel in der Pflegeversicherung? Bisher sind diese Fragen noch nicht beantwortet!

Wachsen wird auch der Spardruck in der Gesundheitsversorgung. Für das Jahr 2010 wird ein zusätzlicher Bundeszuschuss zum Gesundheitsfonds in Höhe von 3,9 Mrd. Euro aufgebracht zur Kompensation der krisenbedingten Einnahmeausfälle. Damit werden 2010 15,7 Mrd. Euro an Steuermitteln für die GKV aufgebracht. Gerade im Gesundheitswesen gibt es über den richtigen Weg einer nachhaltigen Finanzierung wenig Konsens. Die einkommensunabhängige Kopfpauschale von FDP und Teilen der CDU mit einem gedeckelten Arbeitgeberanteil wäre zum einen der Einstieg in den Ausstieg aus der paritätischen Finanzierung der Sozialversicherung. Zum anderen muss der notwendige soziale Ausgleich steuerfinanziert werden. Woher soll dieses Geld kommen? Vermutlich von den Einkommen oberhalb des Durchschnittseinkommens (Mehr Netto vom Brutto)? In der Diskussion sind weitere Einschränkungen im Leistungskatalog. Oder die Priorisierung von Leistungen, wie sie von Ärztefunktionären vorgeschlagen wurde? Auch hier wird der DV genau hinsehen, welche Wirkungen diese Maßnahmen auf einkommensschwache, ältere und / oder Menschen mit Behinderungen haben. Trotz Krankenversicherungspflicht gibt es immer noch Menschen, die ohne Versicherungsschutz leben – z.B. weil sie sich die Nachzahlungen der Prämien nach Jahren ohne Mitgliedschaft nicht leisten können. Höhere Zahlungen, Selbstbehalte und Einschränkungen des Leistungskatalogs treffen die am härtesten, die einkommensschwach sind, die mit besonderen gesundheitlichen Belastungen zu kämpfen haben, oder Menschen, die wegen besonderer sozialer Problemlagen nur eingeschränkten Zugang zur medizinischen Versorgung haben.

Obwohl oder gerade weil der Spardruck in den Sicherungssystemen steigt, wird es schwieriger, die notwendigen Schritte zur Sicherung ihrer Nachhaltigkeit durchzusetzen. Dies zeigt auch der erfolgte Eingriff in die Rentenanpassungsformel, die sog. Rentengarantie. Die Kosten für diesen umstrittenen Beschluss liegen nach Berechnungen des „Mannheimer Instituts Ökonomie und Demographischer Wandel“ bis 2015 bei voraussichtlich 10 Mrd. Euro, die durch die heutigen Beitragszahler und

zusätzliche Bundeszuschüsse zu tragen sind. Die Absicht der Politik, diese Zusatzlasten in Phasen mit besserer Wirtschaftsentwicklung rückwirkend durch Verminderung der Rentensteigerung zu kompensieren, ist wenig glaubhaft.

In der Diskussion sind auch die Kosten der Eingliederungshilfe, die per anno rd. 10 Mrd. Euro betragen. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes beliefen sich die Nettoausgaben im Jahr 2007 für Leistungen nach dem SGB XII auf 18,8 Milliarden Euro. Der größte Teil entfiel mit 10,6 Mrd. (57 % der Gesamtausgaben) auf die Eingliederungshilfe für Behinderte. Sie ist die finanziell bedeutendste Hilfeart in der Sozialhilfe. Für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wurden 3,5 Mrd. Euro (18 % der Gesamtausgabe), für die Hilfe zur Pflege 2,7 Milliarden EUR (14 %) und für die Hilfe zum Lebensunterhalt 740,1 Millionen EUR (4 %) aufgewandt. In der Koalitionsvereinbarung wird die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe als eine Aufgabe beschrieben, damit auch künftig ein effizientes und leistungsfähiges System zur Verfügung steht. Länder und Kommunen fürchten die weiter steigenden Kosten nicht mehr schultern zu können. Allein für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung in Werkstätten muss die Sozialhilfe 3 Mrd. Euro im Jahr aufwenden. Die 85. ASMK im November 2009 hat sich mit der Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe auf der Basis zuvor erarbeiteter Eckpunkte auseinander gesetzt. Der Deutsche Verein hat eine Reihe von Stellungnahmen und Empfehlungen zu zentralen Handlungsfeldern erarbeitet, einige von Ihnen waren sicher an dieser Arbeit beteiligt. Ich nenne nur aus 2009:

- Empfehlungen zur Bedarfsermittlung und Hilfeplanung in der Eingliederungshilfe
- Empfehlungen zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf an der Grenze zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt
- Bereits 2007 Selbstbestimmte Teilhabe behinderter Menschen verwirklichen!
- Und Empfehlungen zur Ausgestaltung des Trägerübergreifenden Persönlichen Budgets.

Der Deutsche Verein wird sich in die Beratungen zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe aktiv einbringen und sieht auch in der Weiterentwicklung des SGB IX eine zentrale Aufgabe.

Abschließend

In der neuesten Ausgabe des Allensbacher Jahrbuchs für Demoskopie wurden Ergebnisse einer Befragung von Bürgern und Bürgerinnen nach ihren Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit veröffentlicht. Von einer vorgegebenen Liste wurde an erster Stelle mit 83 % als wichtigster Punkt genannt: „Alle Kinder haben die gleichen Chancen auf eine gute Schulbildung“. Auf dem zweiten Platz landete: „Der Staat sorgt für eine Grundsicherung, damit niemand in Not gerät“ und den dritten Platz belegte die Aussage: „Wer mehr leistet, soll auch mehr verdienen“.

Damit ist sehr klug die Balance von Solidarität und Eigenverantwortung beschrieben, die es zu halten gilt. Bundeskanzlerin Merkel hat diese Umfrage in der Haushaltsdebatte am 17. März zitiert und daraus den Schluss gezogen: Zu einer gerechten Gesellschaft gehöre die staatliche Sorge für ein Existenzminimum, damit keiner in Not kommt. Das sei die eine Seite der Medaille und die andere Seite der Medaille sei die Leistung der Bürger. Und ich füge hinzu: Mit einer guten Bildung der Kinder auch die Befähigung zur Leistung. Damit schaffen wir eine nachhaltige Basis für eine solidarische und leistungsfähige Gesellschaft.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.